VIII kadencja



KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

- **Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich (nr 8)**
- **Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (nr 8)**

z dnia 28 stycznia 2016 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich (nr 8)

Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (nr 8)

28 stycznia 2016 r.

Komisje: Regulaminowa i Spraw Poselskich oraz Sprawiedliwości i Praw Człowieka, obradujące pod przewodnictwem posła **Włodzimierza Bernackiego (PiS)**, przewodniczącego Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich, przeprowadziły:

– pierwsze czytanie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich oraz niektórych innych ustaw (druk nr 77).

W posiedzeniu udział wzięli: **Tomasz Darkowski** dyrektor Departamentu Legislacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości wraz ze współpracownikami, **Tomasz Szafrański** prokurator w biurze Prokuratora Generalnego, **Mirosław Wróblewski** dyrektor Zespołu Prawa Konstytucyjnego, Międzynarodowego i Europejskiego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich oraz **Katarzyna Gajowniczek-Pruszyńska** przewodnicząca Zespołu ds. kobiet w Naczelnej Radzie Adwokackiej.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Agnieszka Kalinowska-Wójcik**, **Barbara Orlińska**, **Jolanta Szymańska** i **Maciej Zaremba** – z sekretariatów komisji w Biurze Komisji Sejmowych oraz **Wojciech Miller** i **Przemysław Sadłoń** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Włodzimierz Bernacki (PiS):

Szanowni państwo, otwieram wspólnie posiedzenie Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich oraz Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka. Porządek naszego posiedzenia zawiera pierwsze czytanie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich oraz niektórych innych ustaw (druk nr 77). Czy są uwagi do porządku wspólnego posiedzenia komisji? Nie słyszę. Przystępujemy do jego realizacji.

Witam – przepraszam, że dopiero w tym momencie, przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości, prokuratury, rzecznika praw obywatelskich. Serdecznie państwa witam.

Poproszę o zaprezentowanie projektu przedstawiciela wnioskodawców, pana posła Matusiewicza. Bardzo proszę, panie pośle.

Poseł Andrzej Matusiewicz (PiS):

Dziękuję bardzo. Panowie przewodniczący, Wysokie Komisje, szanowni zaproszeni goście, projekt jest próbą ujednolicenia przepisów dotyczących postępowania mającego doprowadzić do uchylenia immunitetu. W pierwszej kolejności dotyczy to dwóch organów konstytucyjnych: rzecznika praw obywatelskich i prezesa Najwyższej Izby Kontroli, ale również innych organów, którym immunitet został przyznany w ustawach regulujących ich działanie.

Projekt obejmuje: rzecznika praw dziecka, prezesa Instytutu Pamięci Narodowej, generalnego inspektora ochrony danych osobowych, jak również dotyczy stosunkowo niewielkiej nowelizacji ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora. Przedmiotowe zmiany dotyczą trybu wyrażenia zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej oraz zgody na zatrzymanie lub aresztowanie, w tym wymogów formalnych wniosków, prawa do składania wyjaśnień przez podmiot objęty immunitetem, sposobu rozpatrywania wniosków, trybu wyrażenia zgody przez Sejm na pociągnięcie do odpowiedzialności oraz zatrzymanie lub aresztowanie. Do wszystkich tych ustaw wprowadza się zasadę wstrzy-

mującą bieg okresu przedawnienia w postępowaniu karnym w stosunku do czynu, który jest objęty immunitetem, w okresie korzystania z immunitetu.

Jak państwu zapewne wiadomo, są opinie o projekcie. Jest opinia Naczelnej Rady Adwokackiej, prokuratora generalnego, Sądu Najwyższego i jeszcze jednego podmiotu, którego sobie nie przypominam. W sumie jest pięć. W każdym razie na pewno państwo będą je przedstawiać, ale generalne zarzuty czy zastrzeżenia dotyczą pośrednictwa Ministerstwa Sprawiedliwości. Jeżeli chodzi np. o posłów, to wniosek był składany do Marszałka Sejmu przez Prokuratora Generalnego. Jednak mając na uwadze procedowaną dopiero co ustawę – Prawo o prokuraturze, myślę, że problem będzie rozwiązany z uwagi na unię personalną ministra sprawiedliwości i prokuratora generalnego.

Są też zastrzeżenia co do innych spraw, przede wszystkim natury legislacyjnej, że poniekąd w niektórych ustawach powtórzone są przepisy konstytucyjne, to się zgadza. Jeśli chodzi o RPO, to jest wprost zacytowany przepis art. 211 konstytucji i myślę, że uwaga jest słuszna. Ze względu na zasady techniki prawodawczej, przepis art. 7a w pierwszej ustawie o Rzeczniku Praw Obywatelskich powinien być pominięty.

Myślę, że należałoby jeszcze usprawnić tryb postępowania i wyznaczyć terminy również dla Marszałka Sejmu, gdyż wiem z doświadczenia zawodowego, że takie postępowania trwają i wnioski o uchylenie immunitetu leżą nieraz w Sejmie całą kadencję. Zwłaszcza dotyczy to spraw z oskarżenia prywatnego. Uważam też, że celowym będzie powołanie podkomisji, o czym chyba postanowią obie Wysokie Komisje. To tyle w skrócie, dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Włodzimierz Bernacki (PiS):

Dziękuję posłowi przedstawicielowi wnioskodawców. Poproszę o prezentację stanowiska Ministerstwa Sprawiedliwości. Bardzo proszę.

Dyrektor Departamentu Legislacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości Tomasz Darkowski:

Tomasz Darkowski, dyrektor Departamentu Legislacyjnego MS. Jeśli chodzi o stanowisko rządu, to dopiero trwa jego opracowanie i przyjęcie, natomiast projekt stanowiska przygotowany przez MS jest jak najbardziej pozytywny dla projektu ustawy. Z pewnymi zastrzeżeniami, o których mówił pan poseł wnioskodawca, które, jak rozumiem, można skorygować podczas prac legislacyjnych w podkomisji. Odnosząc się tylko skrótowo do wątpliwości dotyczącej powierzenia w ustawie tej kompetencji ministrowi sprawiedliwości, to jak powiedział przedmówca, projekt ustawy – Prawo o prokuraturze, a w szczególności ustawa – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze, w zakresie kompetencji procesowych związanych z postępowaniem przygotowawczym posługują się terminem „Minister Sprawiedliwości – Prokurator Generalny". Jest tak w szczególności w zakresie przepisu dotyczącego skargi kasacyjnej, czyli formułującego kompetencje zastrzeżone dla szczególnego podmiotu, jakim jest Prokurator Generalny – Minister Sprawiedliwości. Wydaje się, że jest to tylko kwestia legislacyjna możliwa do usunięcia w trakcie prac podkomisji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Włodzimierz Bernacki (PiS):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję. Jako pierwszy do głosu zgłosił się – a więc tym razem dopełnił procedur formalnych – pan poseł Kropiwnicki. Bardzo proszę, panie pośle.

Poseł Robert Kropiwnicki (PO):

Dziękuję bardzo. Myślę, że zazwyczaj dopełniam procedur formalnych, panie przewodniczący, ale dziękuję za udzielenie głosu. Jesteśmy w trybie pierwszego czytania i uważam, że warto zapytać posła wnioskodawcę z jakich powodów ma to być właśnie minister sprawiedliwości, a nie prokurator generalny. Nawet przy połączeniu to też jest istotne, kto będzie rozpatrywał wniosek. Czy trafi to do gabinetu politycznego ministra sprawiedliwości, czy do właściwego prokuratora lub urzędników w pionie Prokuratury Krajowej obsługującej prokuratura generalnego. Dlatego byłoby istotnym, aby zachować szacunek dla instytucji i podmiotów, żeby rozpatrywał to jednak pion prokuratury, a nie pion urzędniczy, np. gabinet polityczny ministra. Kto ma to rozpatrywać merytorycznie, przygotować, sprawdzać kompletność itd.?

Dlatego uważam, że jest to złe rozwiązanie, które wkracza w bardzo wrażliwą materię immunitetową. Nie powinno się dawać takich kompetencji ministrowi sprawiedliwości, powinni to robić urzędnicy Prokuratury Generalnej. Pomijam inne zastrzeżenia, o których będę jeszcze mówił później. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Włodzimierz Bernacki (PiS):

Dziękuję bardzo. Pani poseł, bardzo proszę.

Poseł Kamila Gasiuk-Pihowicz (N):

Odnosząc się jeszcze do aspektu obecności ministra sprawiedliwości w procedurze, też chciałabym uzyskać odpowiedź na temat tego – jaką rolę będzie pełnił minister sprawiedliwości? Czy rzeczywiście będzie to rola skrzynki podawczej, czyli będzie tylko przekazywał wniosek? Mamy wtedy niepotrzebne wydłużenie postępowania. Jak rozumiem, celem wprowadzonych przez państwa zmian ma być przyśpieszenie, usprawnienie procedury. Jeżeli natomiast ma to być ocena merytoryczna co do zasadności, to tym bardziej nie widzimy w tym postępowaniu roli organu władzy wykonawczej. RPO i prezes NIK podlegają odpowiedzialności przed Sejmem, decyzję o uchyleniu immunitetu podejmuje Sejm. Nie ma żadnych podstaw, żeby zdecydować o włączeniu w to postępowanie organu władzy wykonawczej.

Przewodniczący poseł Włodzimierz Bernacki (PiS):

Dziękuję bardzo. Panie pośle, może najpierw jeszcze pan poseł Budka, a później oddam głos posłowi przedstawicielowi wnioskodawców. Bardzo proszę.

Poseł Borys Budka (PO):

Bardzo dziękuję, panie przewodniczący. Szanowni państwo, również mam pytanie do przedstawiciela wnioskodawców. Dlaczego dokonujecie państwo zabiegu, który jest sprzeczny z zasadami techniki legislacyjnej, czyli powtarzacie przepisy konstytucyjne? Pamiętam dyskusję na posiedzeniu Komisji Ustawodawczej, gdy zmienialiście państwo ustawę o Trybunale Konstytucyjnym – na szczęście są, i pani poseł Pawłowicz, i pan poseł Piotrowicz – jednym z argumentów wnioskodawców Klubu Parlamentarnego Prawo i Sprawiedliwość było wykreślenie z ustawy o Trybunale Konstytucyjnym przepisów, które wprost powtarzały przepisy konstytucji. Wyczyściliście państwo kilka takich przepisów, powtarzając jako argumentację zasady techniki legislacyjnej. Teraz przedstawiacie państwo w projekcie ustawy art. 7a, który w mojej ocenie jest sprzeczny z tymi zasadami, dlatego że jest to dokładnie „Ctrl+C, Ctrl+V". Oczywiście nie można tego zmienić, ponieważ konstytucja wprowadza wprost immunitet. Natomiast patrząc tylko i wyłącznie z legislacyjnego punktu widzenia, to wydaję mi się, że jednak powinniśmy konsekwentnie unikać tego typu powtórzeń, dlatego że można wywołać wrażenie, iż nagle ustawodawca reguluje coś inaczej, niż ustawodawca konstytucyjny. Dlatego prosiłbym, jak państwo będziecie analizować uwagi legislacyjne, żeby jednak państwo sami zgłosili poprawki, w ostateczności autopoprawki, bo poprawki opozycji nie zawsze są lubiane, aby wyeliminować zarzuty dotyczące legislacji.

Jeszcze pytanie, gdyby pan zechciał wyjaśnić procedurę, bo nie do końca rozumiem – jaka jest rola ministra sprawiedliwości czy prokuratora generalnego w tym postępowaniu, zwłaszcza że, jeżeli wniosek nie spełnia wymogów formalnych, to Marszałek Sejmu wzywa wnioskodawcę. Zrozumiałbym, gdyby sens był taki, że chcecie państwo, aby do Marszałka Sejmu wpłynął już wniosek, który nie zawiera błędów formalnych. To wtedy etap prokuratora generalnego czy ministra sprawiedliwości mógłby być uzasadniony, jako weryfikacja formalna po to, żeby Marszałek Sejmu dostawał wniosek, który spełnia wszystkie wymogi. Tymczasem wskazujecie państwo już później, że to Marszałek Sejmu dokonuje weryfikacji. Jakbyście państwo zechcieli mi bardzo prosto wytłumaczyć rolę ministra sprawiedliwości czy też prokuratora generalnego, bo myślę, że tak to powinno być sformułowane w procedurze inicjacji wniosku. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Włodzimierz Bernacki (PiS):

Dziękuję, panie pośle. Może pani poseł Pawłowicz.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Dziękuję. Na zarzut pana posła Budki, który mówi, że w pracach komisji przy ustawie o Trybunale Konstytucyjnym prosiliśmy o niepowtarzanie przepisów, ja osobiście prosiłam. Natomiast pan poseł Kropiwnicki bardzo nas przekonywał, że jednak musi to być, więc godzimy się z państwem i stąd powtórzenia. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Włodzimierz Bernacki (PiS):

Dziękuję bardzo. Panie pośle, porozmawia pan później. Pan przewodniczący Głogowski, bardzo proszę.

Poseł Tomasz Głogowski (PO):

Panie przewodniczący, mam dwie drobne uwagi. W przepisach dotyczących immunitetów parlamentarzystów, których zmiany nie proponujecie w projekcie, komendant główny Policji kieruje wniosek do Marszałka Sejmu lub Senatu za pośrednictwem prokuratora generalnego. To, że przeprowadzicie państwo wkrótce unię personalną prokuratora generalnego i ministra sprawiedliwości nie zmienia faktu, że w przypadku przyjęcia projektu pozostanie odmienna procedura – wnioski dotyczące parlamentarzystów nadal będą przekazywane za pośrednictwem prokuratora generalnego, a wnioski dotyczące prezesa NIK za pośrednictwem ministra sprawiedliwości. A niewykluczone, że przecież nie zawsze będzie funkcjonowała unia personalna, którą proponujecie państwo wprowadzić, więc wydaje się, że należałoby ujednolicić tę kwestię. Podzielam zdania przedmówców, że nawet jeżeli będzie unia personalna, to raczej prokurator generalny powinien być organem przekazującym, jak rozumiem, technicznym, a nie weryfikującym.

Druga rzecz – wiadomo, że ustawa pozostawia jeszcze dalszą decyzję Sejmowi, jaki organ będzie właściwy do opiniowania wniosku, która komisja. Pewnie będziemy musieli wprowadzić zmianę w Regulaminie Sejmu. Natomiast warto przyjąć zasadę, która obowiązuje w odniesieniu do posłów, że po przyjęciu opinii przez komisję i zaprezentowaniu jej przez sprawozdawcę na forum Sejmu poseł, którego dotyczy sprawa, ma prawo zabrania głosu przed Wysoką Izbą. Nie ma przepisów regulujących, czy prezes NIK lub RPO będą mogli wystąpić przed całym Sejmem. Wydaje się to raczej niezbędne do wprowadzenia w dalszych pracach. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Włodzimierz Bernacki (PiS):

Dziękuję bardzo. Poproszę pana posła Matusiewicza, przedstawiciela wnioskodawców, o udzielenie odpowiedzi.

Poseł Andrzej Matusiewicz (PiS):

Dziękuję bardzo. Odpowiadając może od końca, najpierw panu posłowi Głogowskiemu. Jaki organ będzie właściwy wynika już z Regulaminu Sejmu, właściwa będzie Komisja Regulaminowa i Spraw Poselskich.

Jeśli chodzi o wypowiedź pana posła Budki, to pan chyba nie słuchał mojego uzasadnienia, bo wyraźnie wskazałem na to, że art. 211 konstytucji, dotyczący immunitetu RPO, jest powtórzony w art. 7a, że jest to niezgodne z zasadami techniki prawodawczej i powinno być zmienione. Uważam, że cały pana wywód odnośnie do tego był zbędny.

Panu posłowi Kropiwnickiemu chciałem powiedzieć, że wnioski będzie przekazywał minister sprawiedliwości i to nie będzie robił jego gabinet polityczny, panie pośle. Chcę zwrócić uwagę na to, że już w obowiązujących ustawach przez cały czas było pośrednictwo ministra sprawiedliwości. W ustawach uchwalonych jeszcze przed wejściem w życie konstytucji, jak np. w ustawie o Rzeczniku Praw Obywatelskich, było pośrednictwo prokuratora generalnego, w ustawie o wykonywaniu mandatu posła i senatora też. Jednak, jeśli chodzi o GIODO czy rzecznika praw dziecka, to było już pośrednictwo ministra sprawiedliwości. Będzie się ono przede wszystkim odnosić do spraw karnych z oskarżenia publicznego. Jak najbardziej właściwym jest właśnie pośrednictwo ministra sprawiedliwości – prokuratora generalnego po unii personalnej, gdy wejdą w życie przepisy ustawy – Prawo o prokuraturze i przepisy wprowadzające tę ustawę. To zdanie jest odpowiedzią na wystąpienie pani poseł Gasiuk-Pihowicz. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Włodzimierz Bernacki (PiS):

Dziękuję bardzo. Czy jeszcze ktoś z państwa? Pan poseł Kropiwnicki, bardzo proszę.

Poseł Robert Kropiwnicki (PO):

Rozumiem to, o czym mówi pan poseł wnioskodawca, tylko uważam, że tym bardziej, jeżeli będzie to z oskarżenia publicznego, czyli będzie sprawa w prokuraturze, to prokurator powinien zwracać się do prokuratora generalnego drogą służbową, a nie do ministra sprawiedliwości bez pośrednictwa służb prokuratury. Na tym polega cała niezręczność sytuacji. To jest pierwszy element.

Drugi element – tym bardziej uważam, że znaczna część postępowania z wnioskiem powinna być raczej doprecyzowana w Regulaminie Sejmu. To, że pan poseł Matusiewicz mówi, iż będzie to rozpatrywała Komisja Regulaminowa i Spraw Poselskich, to wcale nie jest takie oczywiste. Postępowanie w Sejmie jest materią regulaminową i należałoby to doprecyzować w regulaminie, czy rzeczywiście Komisja Regulaminowa i Spraw Poselskich czy może Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej, bo takie też były dylematy przy wcześniejszym wniosku. Uważam, że raczej Komisja Regulaminowa i Spraw Poselskich, ale ona musi mieć wyraźne umocowanie w regulaminie.

Patrząc na skalę niedoróbek i wiele nieścisłości w ustawie, składam wniosek o odrzucenie projektu ustawy w pierwszym czytaniu. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Włodzimierz Bernacki (PiS):

Dziękuję panu posłowi. Czy ktoś z państwa chciał zabrać głos? Został postawiony wniosek o odrzucenie projektu ustawy w pierwszym czytaniu. Poddam go pod głosowanie. Kto z państwa jest za wnioskiem posła Kropiwnickiego, dotyczącym odrzucenia projektu ustawy o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich oraz niektórych innych ustaw (druk nr 77)? (11) Kto jest przeciw? (18) Kto się wstrzymał od głosu? (2)

Odrzuceniem wniosku pana posła Kropiwnickiego zakończyliśmy pierwsze czytanie.

Składam jednocześnie wniosek o powołanie podkomisji dla rozpatrzenia projektu ustawy o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich oraz niektórych innych ustaw. Bardzo proszę o zgłaszanie kandydatur. Proponuję podkomisję11-osobową. Zarządzam pięciominutową przerwę.

[Po przerwie]

Przewodniczący poseł Włodzimierz Bernacki (PiS):

Ogłaszam koniec przerwy. Jeszcze raz zadam pytanie, jeśli chodzi o posłów partii Kukiz'15. Nie ma posłów. Szanowni państwo, w trakcie przerwy zgłoszone zostały kandydatury do podkomisji. Są następujące propozycje: pani poseł Wassermann, pan poseł Matusiewicz, pan poseł Wróblewski, pan poseł Zbonikowski, pan poseł Buda i pan poseł Leonard Krasulski – to są kandydaci PiS. Jeśli chodzi o Platformę Obywatelską, jest dwóch kandydatów: pan poseł Tomasz Głogowski oraz pan Jarosław Urbaniak. Jeśli chodzi o Nowoczesną – pani poseł Kamila Gasiuk-Pihowicz. Jeśli chodzi o Polskie Stronnictwo Ludowe – pan Krzysztof Paszyk. Klub Kukiz'15 nie zgłosił żadnego kandydata. Czy z ktoś z państwa wyraża sprzeciw wobec powołania podkomisji w takim składzie? Nie słyszę. Uznaję, że powołaliśmy podkomisję do rozpatrzenia projektu ustawy, o którym dzisiaj debatowaliśmy.

Szanowni państwo, potrzebna jest jeszcze jedna osoba, bo mamy skład 10-osobowy, aby nie doszło do trudnej sytuacji. Szanowni państwo, parytet i tak będzie zachowany, a więc uznajemy, że jest to miejsce dla kandydata opozycji. Zwrócę się do przewodniczącego klubu Kukiz'15 z wnioskiem o wyznaczenie kandydata i wtedy podejmiemy decyzję. Póki co przyjmujemy, że skład podkomisji zostanie uzupełniony na następnym posiedzeniu, jeśli klub Kukiz'15 wyrazi taką wolę. Bardzo państwu dziękuję.

Zamykam posiedzenie Komisji.